

---

## El rol de las Agencias de Desarrollo Regional en el desarrollo económico-territorial

Discusión teórica y comparación de experiencias entre el País Vasco (España) y Argentina

*Le rôle des Agences de développement régional dans le développement économique-territorial. Discussion théorique et comparaison d'expériences entre le Pays Basque (Espagne) et l'Argentine*

*The role of regional development agencies in the field of territorial economic development. Theoretical discussion and comparison of experience between Basque Country (Spain) and Argentina*

*O papel das Agências de Desenvolvimento Regional no desenvolvimento econômico-territorial. Discussão teórica e comparação de experiências entre o País Basco (Espanha) e Argentina*

**Ignacio Tomas Trucco y Silvina Alejandra Romano**

---



**Editor:**

IPEAT, Université Toulouse - Jean Jaurès

**Edición electrónica**

URL: <http://orda.revues.org/2991>

ISSN: 2273-0095

**Referencia electrónica**

Ignacio Tomas Trucco y Silvina Alejandra Romano, « El rol de las Agencias de Desarrollo Regional en el desarrollo económico-territorial », *L'Ordinaire des Amériques* [En línea], 221 | 2016, Publicado el 17 noviembre 2016, consultado el 18 diciembre 2016. URL : <http://orda.revues.org/2991>

---

Este documento fue generado automáticamente el 18 décembre 2016.



L'Ordinaire des Amériques est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

---

# El rol de las Agencias de Desarrollo Regional en el desarrollo económico-territorial

Discusión teórica y comparación de experiencias entre el País Vasco (España) y Argentina

*Le rôle des Agences de développement régional dans le développement économique-territorial. Discussion théorique et comparaison d'expériences entre le Pays Basque (Espagne) et l'Argentine*

*The role of regional development agencies in the field of territorial economic development. Theoretical discussion and comparison of experience between Basque Country (Spain) and Argentina*

*O papel das Agências de Desenvolvimento Regional no desenvolvimento econômico-territorial. Discussão teórica e comparação de experiências entre o País Basco (Espanha) e Argentina*

**Ignacio Tomas Trucco y Silvina Alejandra Romano**

---

## Introducción

- 1 La definición de un problema científico supone la identificación de una zona de oscuridad cognitiva a la que se enfrenta cierta comunidad científica. Por otra parte, según lo expresó Juan Samaja (2015), el conocimiento científico es producto de una determinada “combinación entre componentes teóricos (universales) y componentes empíricos (fenómenos)”, tal que cada uno de estos componentes, por separado, constituye o un vacío o una imposibilidad. En definitiva, el modelo de Samaja, de inspiración kantiana, nos indica que un problema científico es una zona de oscuridad que se produce,

necesariamente, en el cruce de *universales* y *fenómenos*. Un universal sin fenómeno no es más que una tautología y, un fenómeno sin universales, no puede siquiera ser pensado.

- 2 Bajo estas consideraciones epistemológicas, postulamos que el rol de las ADR de Desarrollo Regional (ADR) sigue siendo motivo de reflexiones teóricas y la guía de numerosas investigaciones. En este trabajo se intenta contribuir al esclarecimiento de la naturaleza de estas instituciones, tanto a la luz de la evolución del debate teórico, como también considerando experiencias específicas de dos territorios con distintas particularidades.
- 3 Para ello, en primer lugar, se analizan tres núcleos problemáticos claves en el análisis de las ADR: gobernanza, desarrollo y territorio, poniéndose en evidencia las dificultades sobre las que estos conceptos se precipitan. De un modo sintético, se intentará mostrar que mientras el análisis de las ADR supone una integración de estas tres dimensiones, los principales programas de investigación científica existentes, parten de la separación y la exterioridad de estas dimensiones entre sí. Esta paradoja es analizada tanto desde el punto de vista de la economía neoclásica como institucionalista, con el objeto de reconocer qué características presentan y qué dificultades enfrentan en cada caso. Debe decirse que, en otros trabajos indicados abajo, se analizó esta misma dificultad para el marxismo.
- 4 En segundo lugar, en cuanto a los casos empíricos, se analizan en forma comparada las ADR de Desarrollo del País Vasco (España) y del centro-norte de la Provincia de Santa Fe (Argentina). En este sentido, en el contraste entre lo pensado y lo observado, se busca formar una posible caracterización de las ADR que, a la postre, permita evaluar posibles trayectorias y líneas de acción estratégicas.
- 5 A partir de estas observaciones, el trabajo se propone dos objetivos fundamentales: primero, mostrar que las interpretaciones predominantes de las ADR tienen dificultades que no pueden subsanarse si no se considera con cierta profundidad la relación necesaria y estructural de la territorialidad y del gobierno con los procesos de desarrollo socioeconómico. Luego, formular un primer bosquejo de hipótesis sobre estas dimensiones, y utilizarlas para analizar dos casos específicos de ADR: el primero en el centro-norte de la provincia de Santa Fe (Argentina) y el segundo, en las provincias de Gipuzkoa y Bizkaia de la Comunidad Autónoma del País Vasco (España).

## **I/ El territorio y el gobierno como incógnitas en la teoría del desarrollo regional y su impacto en la conceptualización de las ADR de Desarrollo Regional**

### **1/ De cómo el territorio y el gobierno son conceptos *ad-hoc* en las teorías del desarrollo regional**

- 6 Por razones de espacio, no pueden desarrollarse *in extenso* las discusiones teóricas implícitas en las hipótesis presentadas, pero, además, tampoco es necesario. En rigor, aquí no se pretende darles demostración mediante evidencia textual, sino sólo exposición. Para lograr este objetivo, es posible partir de la siguiente observación problemática y por lo tanto hipotética: lo territorial y el gobierno son dos dimensiones formativas de las relaciones económicas, es decir, que las constituyen históricamente. Sin embargo, no son

tratadas como tales por los principales programas de investigación científica en el campo de los estudios socioeconómicos.

- 7 A fin de comprender el alcance de esta hipótesis, es conveniente introducir una distinción en la composición de los distintos programas de investigación científica. Para ello es posible tomar el esquema de Imre Lakatos, desarrollado en “La metodología de los programas de investigación científica” (1978), según el cual el mundo de la ciencia se organiza en programas de investigación estructurados por dos tipos de hipótesis diferentes. Por un lado, las hipótesis fundamentales del programa caracterizadas por ser irrefutables y que Lakatos denomina núcleo. Por otra lado, el conjunto de hipótesis de un nivel menor de abstracción que tienen carácter *ad-hoc* y que están más expuestas a la evidencia empírica, denominadas cinturón protector.
- 8 En este contexto, puede plantearse el siguiente interrogante: ¿en qué lugar se ubica la conceptualización tanto de lo territorial como de lo político, para el caso de los principales programas en el campo de las teorías socioeconómicas?
- 9 Tómese, por ejemplo, el caso de la Nueva Geografía Económica, cuyos supuestos fundamentales (es decir las hipótesis del núcleo) provienen del programa neoclásico de investigaciones económicas. Allí se conceptualiza el objeto del programa, es decir, la definición de la naturaleza de los sujetos y de las relaciones necesarias que mantiene entre sí. En este caso, quedan retratados en el modelo de intercambio puro compuesto por individuos egoístas y utilitaristas articulados por un principio de socialización fundamental. Este se define por relaciones de intercambio mercantil abstraídas de cualquier otra determinación socio-histórica. La precisión de este objeto se produce en la formalización del objeto del marginalismo que, a diferencia de lo que se hace aquí, va del objeto al sujeto: según Walras, la riqueza se define por los elementos útiles existentes en cantidades limitadas, que están sujetos a relaciones de valor de cambio producidas en el mercado (sección primera, lección tercera de Elementos de economía política pura, Walras 1987, 155-164).
- 10 La Nueva Geografía Económica (NGE) parte de estos supuestos y basa sus teorizaciones en los modelos neoclásicos de equilibrio general. Pero, ¿en qué lugar aparece lo territorial? Precisamente en un conjunto de hipótesis que ofician de cinturón protector. Krugman, Fujita y Venables (2002) modelizan los comportamientos de localización geográfica sobre la base de suposiciones de segundo orden, esencialmente tres: competencia monopolística (Dixit-Stiglitz), costos de transporte (modelo del Iceberg de Samuelson) y dinámicas evolutivas (causación acumulativa). En todo caso, lo territorial ingresa en el análisis a partir de la presencia de costos de transporte, y las estructuras de localización se determinan por el conjunto de parametrizaciones requeridas para definir modelos de esta naturaleza.
- 11 El territorio es, eminentemente, exterior al objeto, definido en la abstracción del individuo egoísta y cuya socialización depende del contrato mercantil, y de nada más. Aún con todas estas condiciones, los referentes de la NGE han llegado sistemáticamente a resultados de múltiples equilibrios plausibles, jerarquizándose así la parametrización como principio de explicación de la localización geográfica, dejándose por lo tanto a la territorialidad en la completa exogeneidad. “Si Filadelfia, en vez de Nueva York, se hubiese establecido como centro de la industria financiera en 1869, este liderazgo sería igualmente sostenible hoy en día que el actualmente existente” (Krugman y Fujita 2004, 182) : así concluyen los investigadores de la NGE.

- 12 Al igual que en el caso anterior, en el enfoque relacional del desarrollo territorial, tanto la territorialidad como el problema del gobierno, aparecen en el cinturón protector del programa, concretamente, en las hipótesis de segundo orden en las que se da especificidad espacio-temporal al espacio de relaciones. Eduard Soja, uno de los principales teóricos de la geografía humana relacional, precisa la temporalidad/territorialidad de las relaciones humanas del siguiente modo: “La temporalidad de la vida social, (...) tiene sus raíces en la contingencia espacial de la misma manera que la espacialidad de la vida social tiene sus raíces en la contingencia temporal/histórica” (Soja 1989, 129-130).
- 13 La hipótesis sobre la que se sostiene este trabajo no es aquí demostrada, sino sólo presentada. Esta hipótesis ha sido desarrollada con mayor profundidad en otros trabajos (Trucco 2014a y 2015a). El argumento también es utilizado para analizar distintas teorías regionales (Trucco 2011a y 2015b). Puede verse igualmente una extensión del argumento sobre ciertos aportes en el campo de la geografía de inspiración marxista (Trucco 2014b).

## 2/ De cómo el análisis de las ADR de Desarrollo Regional parte de dicha condición<sup>1</sup>

- 14 Las ADR son instituciones definidas en relación a la territorialidad y al gobierno. Por lo tanto, si son conceptualizadas mediante las hipótesis tratadas en el punto anterior, corren el riesgo de ser consideradas como instituciones autónomas y exógenas a los principios con los que se concibe a la sociedad y el individuo. Si esto es cierto, es esperable entonces que el análisis de las ADR muestre ciertas dificultades. De modo sintético, si estos programas presentan dificultades para conceptualizar lo territorial y el gobierno de los sistemas socio-económicos, entonces es esperable que presenten dificultades para conceptualizar también las ADR. En este sentido, se identificaron las siguientes características del análisis de las ADR:
- En primer lugar, las ADR suelen definirse como el producto de una voluntad exterior al modelo de análisis, es decir, que el fundamento de esta voluntad es desconocido, simplemente se lo supone como una realidad existente por sí misma.
  - En segundo lugar, la voluntad que da fundamento a las ADR, se define en relación a los fines que persigue manteniendo así independencia respecto de otras influencias sociales o económicas. En este sentido, las ADR son espacios completamente autónomos definidos por la búsqueda de un fin normativo.
  - En tercer lugar, la autonomía de las ADR las torna completamente responsables de su destino y la evolución de estas instituciones suele comprenderse por sus capacidades internas cuyo fundamento también es exterior al modelo de análisis.
  - En cuarto lugar, la evaluación de experiencias no satisfactorias (en relación a las metas asumidas normativamente) suele despertar reacciones normativas instantáneas que protegen las proposiciones teóricas de su inadecuación empírica. Así, cuando una ADR no se comporta “como tal” se suele invocar la ausencia de ciertas condiciones que convierten al análisis en una tautología.
- 15 Estas problemáticas pueden resumirse de la siguiente manera: según los enfoques neoclásicos o institucionalistas (o la combinación ecléctica de ambos), las ADR serían conceptualizadas como elementos exteriores y autónomos, basados en una definición normativa y/o tautológica. Al menos, estos cuatro problemas están presentes en el análisis de las ADR, los cuales sólo pueden ser superados reconsiderando el rol de la

territorialidad y del gobierno en las hipótesis fundamentales del modelo de análisis, y no en el espacio de las hipótesis ad hoc del cinturón protector.

## II/ Primer esbozo de hipótesis para la conceptualización de las ADR de Desarrollo Regional<sup>2</sup>

- 16 En este apartado se busca lograr una caracterización de las ADR que mejore su situación respecto de las dificultades expuestas en el punto anterior. Para ello se explicitarán un conjunto de hipótesis orientadas a comprender la naturaleza de las ADR y su relación con los sistemas socio-económicos en los que operan. Estas hipótesis constituyen el modelo de análisis que luego se aplicará a los casos seleccionados.
- 17 La primera hipótesis busca invertir el problema hallado en el punto anterior. Si se puso en evidencia que las ADR eran conceptualizadas en una relación de exterioridad y autonomía respecto de los elementos constitutivos del sistema socio-económico, en este caso se supondrá lo contrario: las ADR se definen mediante relaciones necesarias con los elementos que componen los sistemas socio-económicos a los que pertenecen.
- 18 Esta hipótesis ya fue trabajada previamente en Rotondi y Trucco (2013) donde se analizaron las ADR de Desarrollo y las Asociaciones para el Desarrollo de la provincia de Santa Fe, Argentina. En dicho trabajo se puso en evidencia que ciertas características de estas instituciones, creadas con el objeto de promover el desarrollo, dependen de la trayectoria seguida por los distintos sistemas socio-económicos que las contienen. En este sentido, se sostuvo que es el desarrollo del sistema el que explica estas instituciones y no a la inversa como suelen suponer las teorías neoclásico-institucionalistas.
- 19 Sin embargo, esta hipótesis resulta aún demasiado general pues no explicita qué aspectos de un sistema socio-económico pueden incidir en las características de estas instituciones. En este sentido, en Rotondi y Trucco (2013) se introdujo una segunda hipótesis (que se recupera en este trabajo), que explicita aquellos elementos que componen un sistema socio-económico y que incidirían en la realidad de una institución de este tipo. Así, el trabajo citado sugirió las siguientes proposiciones:
- En primer lugar, los sistemas socio-económicos se definen como un recorte territorializado del desarrollo de la acumulación de capital.
  - En segundo lugar, en cada territorio, es posible encontrar distintas intensidades en el desarrollo de proceso de acumulación.
- 20 Estas intensidades suponen cierto grado de diferenciación del capital que se traduce en formas diferenciadas de composición de la tasa de ganancia media. La regla que se sigue fue expuesta por Marx en el Tomo III de *El Capital* (1976) al analizar la relación entre tasa de ganancia y composición orgánica del capital. Allí se estableció una relación inversa entre ambas dimensiones mostrando que, en la medida en que el desarrollo capitalista requiere volúmenes relativamente más elevados de capital adelantado destinado al pago de “trabajo pretérito”, la tasa de ganancia baja. En este sentido, el trabajo supone que la diferenciación de capital se traduce en un incremento de la composición orgánica y que ello puede verse traducido en una baja de la tasa de ganancia media.
- 21 En este contexto, las ADR fueron interpretadas bajo la premisa de que: los sistemas socio-económicos están, al menos en parte, constituidos por el proceso de acumulación de

capital, pero simultáneamente, pueden diferenciarse entre sí, a la manera de distintos subsistemas.

- 22 El trabajo citado llega hasta aquí, lo cual, si bien puede ser considerado un avance, evidentemente no es ni concluyente ni suficiente. Una razón de ello puede verse fácilmente considerando que estas hipótesis iluminan la diferenciación de las ADR en relación a su tamaño y complejidad a partir de la diferenciación producida en el proceso de acumulación y reproducción del capital. En este punto, por lo tanto, es preciso introducir una nueva hipótesis, que permita comprender la capacidad de las ADR de incidir en la trayectoria de un sistema socio-económico.
- 23 Aquí aparece una dificultad pues, la incidencia de una institución particular sobre el desarrollo de un sistema socio-económico, puede suponer la existencia de un elemento autónomo y exterior al sistema socio-económico, lo cual significaría volver sobre el error expuesto en el punto anterior. Para superar esta dificultad se supondrá lo siguiente: las ADR tendrán mayor capacidad de incidencia en sistemas socio-económicos que se encuentren basados en relaciones de pertenencia territorial lo suficientemente fuertes como para imponer ciertas condiciones al proceso de acumulación de capital. Así, las ADR no resultarían completamente exteriores al sistema socio-económico, ni tampoco constituirían meros “epifenómenos de la acumulación de capital”, sino que, por el contrario, si bien sus fundamentos se encuentran en el sistema, de allí emergen con la autonomía suficiente como para incidir sobre él.
- 24 Considerando estas hipótesis de forma conjunta podríamos redefinir las ADR como instituciones de gobernanza público-privada, fundadas en la tensión histórica de dos tipos de relaciones sociales diferentes: aquellas basadas en la reproducción ampliada del capital y aquellas basadas en la pertenencia a una comunidad política territorializada. En este contexto, es posible re-considerar las condiciones para el desarrollo en tamaño, complejidad e incidencia de las ADR, bajo las siguientes proposiciones sintéticas divididas en dos grupos:
- 25 Condiciones separables:
- El tamaño y la complejidad resultan relativamente independientes de la incidencia.
  - El tamaño y la complejidad se asocian al grado de diferenciación del capital. En la medida en que la reproducción del capital implica una composición orgánica media más alta, es esperable que el tamaño y la complejidad de la Agencia también se incrementen.
  - Por otra parte, la incidencia se asocia a la fortaleza de los vínculos territoriales, de modo que, en la medida en que estos vínculos son más fuertes, las ADR tienen mayores posibilidades de incidir sobre la trayectoria del territorio.
- 26 Condiciones cruzadas: no obstante, una vez reconocidas estas dos dimensiones no es posible mantener su completa independencia. Por el contrario, constituyen relaciones sociales necesarias que se influyen mutuamente. En este sentido, se sostendrá también que:
- El tamaño y la complejidad están relativamente determinados por la incidencia y viceversa.
  - Así, en un sistema en el que no exista condición alguna para incidencia, es decir, allí donde los vínculos territoriales tiendan a desaparecer, es posible que no haya condición para la formación de una ADR con un tamaño relevante y cierta complejidad mínima.
  - Además, en un sistema socio-económico en el que no exista un desarrollo mínimo de la acumulación de capital, es posible que, aún con la presencia de fuertes vínculos territoriales, no se desarrolle una ADR con incidencia.

- En última instancia, podría resumirse que, las ADR precisan de ambas relaciones para tener realidad. Sólo a partir de allí comenzarían a tener efectividad las reglas separables.
- El Documento 1 resume las condiciones que inciden en la realidad de la Agencia, considerando tres posibilidades esquemáticas para cada relación:

## Documento 1 - Hipótesis sobre las ADR

Rel. Territorial	Vínculos territoriales inexistentes. Sistema-socioeconómico de enclave.	Vínculos territoriales débiles, incapaces de condicionar la acumulación de capital.	Vínculos territoriales fuertes capaces de poner condiciones a la reproducción del capital.
Acum. de capital			
No hay acumulación de capital. Reproducción sobre relaciones tradicionales.	No hay condiciones para la supervivencia de ninguna institución similar a las ADR.		Tendrá dificultades para desarrollarse más allá de la institucionalidad del Estado.
Reproducción de capital con una composición orgánica media por debajo de la normal.	Las instituciones de promoción del desarrollo serán débiles y se orientarán a asistir productores descapitalizados o a los pobres. Las ADR tendrán poco tamaño y complejidad y se caracterizarán por una función asistencial.		Aunque de baja complejidad y tamaño, la Agencia puede ser aquí importante para incidir sobre la trayectoria del sistema socio-económico.
Reproducción del capital con una composición orgánica media normal o superior a la normal.	Pocas posibilidades de desarrollo de una Agencia. No hay elementos territoriales que le den sustento.	La ADR tiene posibilidades para desarrollarse y puede que alcance un elevado tamaño y cierta complejidad. Pero su incidencia será probablemente baja.	Condiciones favorables para la existencia de una ADR.

Fuente: Trucco y Romano en base a Trucco (2016)

### III/ Análisis comparativo de experiencias: de Santa Fe, Argentina, a la Comunidad Autónoma del País Vasco, España

- 27 En el punto anterior se explicitaron ciertas hipótesis acerca del rol de la territorialidad en los procesos socio-económicos. Sin embargo, las relaciones territoriales han estado siempre en el límite entre la imprecisión y la ausencia. Su observación empírica, a diferencia de las relaciones estrictamente económicas, se caracteriza, en líneas generales, por una definición accidental, que finalmente se traduce en una definición tautológica o normativa, tal como se observó en el primer punto del artículo.
- 28 En este trabajo se busca superar la exterioridad que fundamenta la observación accidental del territorio. No es la accidentalidad de la delimitación lo que se cuestiona sino la necesidad de esta delimitación para dar inteligibilidad al comportamiento y a la dinámica de los sistemas socio-económicos. El trabajo procede bajo las siguientes consideraciones metodológicas basadas en la caracterización de un sistema socio-económico a partir de las

dos dimensiones que ya fueron explicitadas: el proceso de acumulación de capital y la realidad de vínculos de pertenencia territorial.

- 29 En este sentido, se procede en los dos casos analizados con la misma metodología:
- En primer lugar, la caracterización de los sistemas socio-económicos en relación a dos dimensiones fundamentales:
    - El grado de diferenciación del capital.
    - El grado de cohesión socio-territorial.
  - En segundo lugar, la caracterización de las ADR a partir de la observación de las siguientes dimensiones:
    - Complejidad y tamaño.
    - Grado de incidencia en el proceso de desarrollo del sistema socio-económico.
  - En tercer lugar, el cruce de estas dos dimensiones.
- 30 Cada dimensión se aborda a partir de un conjunto de indicadores según la información disponible. Así el análisis comparativo de las ADR de la provincia de Santa Fe, con las ADR de la Comunidad Autónoma del País Vasco, se realizará de un modo cualitativo o conceptual, pues no existen para los dos casos el mismo tipo de información.

## **1/ Balance de las ADR en el centro norte de la provincia de Santa Fe, Argentina**

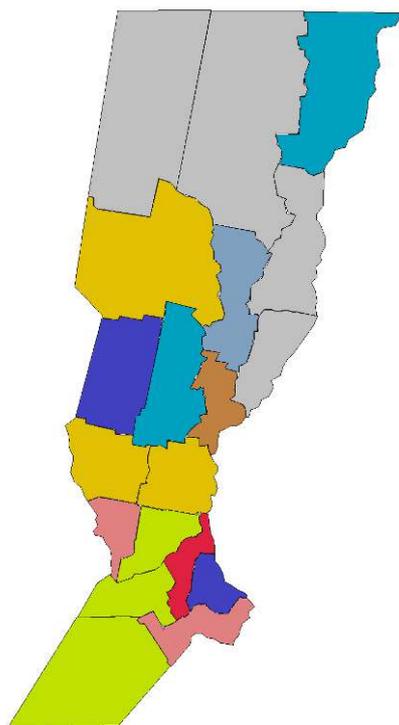
- 31 El caso de las ADR del centro norte de la provincia de Santa Fe, fue analizado en primero en Trucco (2011b) y luego en Rotondi y Trucco (2013). Allí, se construyó una tipología de territorios según, sobre todo, la dinámica de la acumulación de capital, a la que se aproximó mediante los resultados del censo económico del año 2003, que brinda información suficiente para la construcción de indicadores relacionados con los conceptos de “composición orgánica del capital” y “tasa de ganancia media” para distintas unidades territoriales. En este caso, la unidad territorial utilizada fue la departamental y se caracterizaron a los departamentos de la Provincia de la manera descripta en los Documentos 2 y 3.

**Documento 2 - Caracterización de los departamentos de la provincia de Santa Fe**

<b>Enclaves</b>	
<b>De gran tamaño</b>	<b>De menor tamaño</b>
Dpto. San Lorenzo <span style="color: red;">■</span>	Deptos. Constitución –Belgrano <span style="color: lightcoral;">■</span>
<b>Espacio de acumulación auto-centrado</b>	
<b>De mayor tamaño</b>	<b>De menor tamaño</b>
Deptos. Rosario – Castellanos <span style="color: blue;">■</span>	Deptos. Las Colonias - Gral Obligado <span style="color: cyan;">■</span>
<b>Espacios de acumulación moderada</b>	
<b>Capital elevado</b>	<b>Capital bajo</b>
San Martín, San Cristóbal, San Jerónimo <span style="color: yellow;">■</span>	Deptos. General López, Caseros e Iriondo <span style="color: limegreen;">■</span>
<b>Espacios de Sub-acumulación</b>	
<b>Baja productividad y rentabilidad</b>	<b>Alta productividad y rentabilidad</b>
Deptos. Vera, San Javier, 9 de Julio y Garay <span style="color: grey;">■</span>	Depto. San Justo <span style="color: steelblue;">■</span>
<b>Espacios de Sub-acumulación de elevada actividad</b>	
Depto. La Capital <span style="color: brown;">■</span>	

Fuente: Trucco 2011b y Rotondi y Trucco 2013

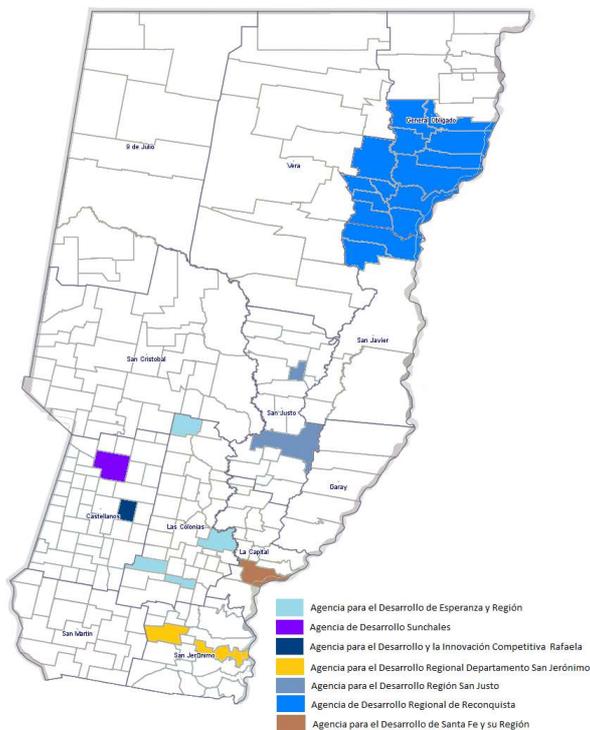
**Documento 3 - Caracterización de los departamentos de la Provincia de Santa Fe**



Fuente: Trucco 2011b y Rotondi y Trucco 2013

32 Esta caracterización fue construida tomando en cuenta distintos indicadores (para mayores detalles, ver Trucco 2011b)<sup>3</sup>. El trabajo mencionado se concentra en las ADR con el objeto de proponer hipótesis que permitan comprender las diferencias que muestran entre sí. Para ello, se comparan dos ADR opuestas pertenecientes al centro-norte del territorio provincial. Por un lado, la Agencia de Rafaela y por otro la Agencia de San Justo. En esta comparación se puso en evidencia que, si bien ninguna de las dos ADR tenía una incidencia determinante de los procesos de desarrollo de su territorio, sí podía observarse que la Agencia de Rafaela alcanzaba un grado de desarrollo notablemente superior respecto de la Agencia de San Justo. Por otro lado, el trabajo concluyó que estas diferencias se correspondían con la diferenciación proveniente del proceso de acumulación de capital. Por lo tanto, las características de las ADR no podían suponerse independientes de esta diferenciación. El documento 4 sintetiza en un mapa la localización de la totalidad de las ADR del centro norte de la provincia de Santa Fe.

#### Documento 4 - Localización de las ADR de Desarrollo Regional del centro norte de la Provincia



Fuente: Trucco (2016)

33 Cada una de estas ADR presenta características salientes que pueden reflejarse no sólo en el tipo de actividades que cada una desarrolla y en el tamaño y complejidad que han alcanzado, sino también en el perfil que adoptaron en relación a la planificación del desarrollo de cada territorio. Así, a partir de la información cualitativa disponible se construyó una caracterización de cada una de las ADR en relación a estas dos dimensiones. Esta caracterización se basó, sobre todo, a partir de las entrevistas en profundidad realizadas a los distintos actores que componen cada ADR (el relevamiento se desarrolló entre los años 2012 y 2013) y a partir de la documentación escrita disponible

(memorias, actas, prensa). La metodología utilizada para ello se basó en cuatro variables fundamentales:

- Cantidad y tipo de actores participantes.
  - Infraestructura con la que cuenta cada ADR.
  - Naturaleza de las actividades realizadas.
  - Miradas que los actores que componen estas ADR tienen acerca del rol de la ADR en el proceso de desarrollo del territorio.
- 34 Si bien esta metodología se desarrolla con mayor detalle en otro lado (Trucco 2016), aquí nos limitaremos a describir los indicadores construidos y los resultados encontrados, una explicación más detallada sería imposible en razón del espacio disponible.
- 35 En el cuadro 3 se resume la operacionalización que conforma la matriz del método desarrollado. Esta operacionalización tiene como resultado dos indicadores compuestos que pueden asumir sólo dos valores. En primer lugar, se construyó el indicador “Desarrollo relativo en tamaño y complejidad”, el cual puede asumir los valores: “Desarrollado” o “no desarrollo”, según la ADR muestre un desempeño superior a la media en la mayoría de las variables analizadas. En segundo lugar, se construyó el indicador “Orientación del perfil de la ADR”, el cual puede asumir dos valores: “Perfil gerencial” o “Perfil de planificación”. A partir de un análisis cualitativo de la mirada que los actores entrevistados proyectan sobre la agencia, puede observarse, en la mayoría de los actores, una valoración según la cual la Agencia debe orientarse a la planificación del desarrollo socio-económico o debe limitarse al gerenciamiento de la realidad socio-económica existente.

**Documento 5 - Operacionalización de dimensiones para la caracterización de las ADR seleccionadas**

<b>Desarrollo en tamaño y complejidad</b> (dimensión teórica)	<b>Capacidad de intervención en los procesos de planificación</b> (dimensión teórica)
<b>Desarrollo relativo en tamaño y complejidad</b> (Indicador compuesto que establece si una ADR alcanza o no desarrollo relativo.)	<b>Orientación del perfil de la ADR</b> (Este indicador indica si la ADR adopta un perfil orientado a la gerencia o a la planificación, este perfil es necesario, pero no suficiente para incidir en la planificación.)

<p><b>VARIABLES SELECCIONADAS:</b></p> <p>1- <b>Cantidad de actores participantes:</b> conteo del número de actores involucrados.</p> <p>2- <b>Tipos de actores:</b></p> <p>2a- <b>Públicos:</b> según poder del Estado y nivel territorial.</p> <p>2b- <b>Sociedad Civil:</b> según el sector representado</p> <p>3- <b>Infraestructura:</b></p> <p>3a- Si cuenta o no con fondos propios,</p> <p>3b- Cantidad de empleados permanentes,</p> <p>3c- Si tiene o no problemas de financiamiento.</p> <p>3d- Presupuesto anual</p> <p>4- <b>Actividades:</b></p> <p>4a- Cantidad de actividades realizadas</p> <p>4b- Fondos promedios gastados por actividad</p>	<p><b>VARIABLES SELECCIONADAS:</b></p> <p>1- <b>Clasificación de actividades:</b> Según sean de gerenciamiento o de planificación.</p> <p>1a- <b>Actividades de gerenciamiento:</b> Financiamiento de proyectos, programas de formación y difusión, promoción de las actividades predominantes de la región.</p> <p>1b- <b>Actividades de planificación:</b> Coordinación de espacios de concertación público-privado, elaboración de planes estratégicos, financiamiento y promoción de nuevas actividades económicas, participación en actividades públicas, público-privadas o privadas orientadas a la planificación.</p> <p>2- <b>Mirada que los distintos actores componen sobre el rol de la ADR en el proceso de desarrollo de la región:</b></p> <p>2a- Mirada orientada al gerenciamiento</p> <p>2b- Mirada orientada a la planificación</p> <p>Análisis hermenéutico de las entrevistas y composición de un marco de análisis que refleje la orientación de las mismas.</p>
---	--

Fuente: Trucco y Romano en base a Trucco (2016)

- 36 Los resultados finales de esta caracterización se resumen en el Documento 6 donde cada ADR es ubicada en uno de los cuadrantes producto del cruce de los dos indicadores construidos. Esto generaría cuatro tipos de ADR comprensibles a partir del modelo teórico propuesto previamente, según alcance cierto desarrollo en tamaño y complejidad y tenga un perfil orientado a la planificación o a la gerencia.

**Documento 6 - Caracterización de las ADR del centro norte de la provincia de Santa Fe**

	<p>ADR desarrolladas  en tamaño y complejidad</p>	<p>ADR no desarrolladas  en tamaño y complejidad</p>
--	---	--

<b>ADR con un perfil orientado a la planificación</b>	San Jerónimo	Rafaela
<b>ADR con un perfil orientado al gerenciamiento</b>	La Capital, Reconquista	San Justo

Fuente: Trucco 2016

- 37 Por cuestiones operativas se tomó la decisión de analizar aquellas instituciones que, al momento del relevamiento, ya contaban con cierta experiencia de trabajo y habiendo desarrollado un perfil definido. El resultado de esta caracterización pone en evidencia una dimensión que, en los trabajos anteriores, había permanecido en silencio. Lo que aquí se denomina orientación o perfil de la ADR, hacia un horizonte gerencial o un horizonte de planificación, revela que este tipo de instituciones no sólo se diferencian por sus características operativas y por su complejidad institucional.
- 38 A todo ello debe agregarse una consideración importante. Que la ADR de Rafaela no haya mostrado desarrollo en su institucionalidad no resulta estrictamente contradictorio con las proposiciones que aquí se han expuesto. La complejidad del desarrollo capitalista rafaestino ha generado su propia institucionalidad: no se produce a través de las ADR sino mediante múltiples instituciones gremiales o de la sociedad civil que fueron observadas en diferentes trabajos (ver, por ejemplo, Ferraro *et al.* 1993; Costamagna y Ferraro 2000; Costamagna 2000; Yoguel y López 2000). En este contexto, la ADR no requiere, necesariamente, ser el espacio de articulación y gestión institucional de la localidad, pues la densidad institucional preexistente es muy elevada. Ella es una posibilidad cuyo fundamento principal radica en la planificación concertada del desarrollo.
- 39 Dicho esto, entonces, debe aceptarse que un análisis más o menos completo de la realidad de las ADR del centro-norte santafesino (realizado sobre la base de este modelo en el que la realidad de la Agencia depende de la intensidad del proceso de acumulación como también de la intensidad de la identidad territorial), no es posible en la medida en que no se cuente con una observación sistemática de la dimensión territorial-identitaria.

## 2/ Balance de las ADR de las provincias de Gipuzkoa y Bizkaia de la Comunidad Autónoma del País Vasco, España<sup>4</sup>

- 40 Con el estudio de las ADR de la Comunidad Autónoma del País Vasco se pretenden, al menos, dos objetivos: en primer lugar, volver a poner a prueba el modelo teórico desarrollado y así profundizar su alcance y su capacidad para interpretar realidades diversas; en segundo lugar, intentar dar un tratamiento explícito a la dimensión territorial que el modelo desarrollado supone, lo que no pudo ser observado sistemáticamente en el caso anterior.
- 41 Según el modelo propuesto en este trabajo, las ADR deben ser estudiadas en relación a las dimensiones constitutivas de un sistema socio-económico. Lamentablemente, para el caso de la CAPV, no se contó con información similar a la utilizada para la provincia de Santa Fe. Aquí debió optarse por otro tipo de indicadores para dar cuenta de la diferenciación económica: por un lado, se tomó la renta personal disponible de los distintos municipios que conforman cada comarca, por otro lado, se consideró la población ocupada según los sectores: industrial, servicios y agricultura.

- 42 En cuanto a la diferenciación territorial, la CAPV cuenta con diferenciaciones internas en relación al uso de la lengua euskera (Vascófonos). El sistema estadístico de la CAPV mide los indicadores del porcentaje de población que habla euskera como lengua materna y el porcentaje de personas que es bilingüe (esukera/castellano). Estos indicadores son utilizados para medir la intensidad de la diferenciación territorial.
- 43 Finalmente, sobre la base de estas dos dimensiones, se realiza una primera caracterización de los territorios vascos para, luego, tratar de interpretar el rol asumido por las ADR en relación al territorio al que pertenecen. Merece recordarse que este tipo de interpretaciones no pretenden constituir relaciones causales donde una ADR queda determinada en relación a las características del lugar en el que actúan. El modelo teórico permite lograr una comprensión de cada caso integrándolo a la totalidad de relaciones sociales a las que se encuentra embebido. Simultáneamente, permite la exposición del modelo a la información empírica disponible lo que podría obligar a una reconsideración de sus premisas.
- 44 En términos sintéticos, se utilizaron los siguientes indicadores para construir una caracterización de las distintas comarcas de la CAPV:
- Renta personal media.
  - Participación de los distintos sectores (industrial, servicios y agrícola) en el empleo.
  - Participación de personas vascófonos y bilingües.
- 45 Los dos primeros indicadores intentan poner en evidencia la diferenciación del capital, el tercero, se supone, indicaría el peso de la diferenciación territorial. Para el primer caso se construyó un indicador complejo que asume tres valores posibles: diferenciación del capital elevada, normal o baja. Cada valor se construye según una combinación específica del “tipo de sector que predomina” y el “nivel de riqueza” de cada municipio. Se consideró que los municipios predominantemente “industriales” o “de servicios” con rentas personales elevadas, constituyen territorios en los que la diferenciación del capital es alta. En segundo lugar, se supuso que en aquellos municipios en los que el perfil es “industrial” pero con rentas medias o bajas, o “de servicio”, con rentas medias, o “agrícola” con rentas altas o medias, constituyen territorios con un grado de diferenciación normal. Finalmente, se consideró que los municipios con un perfil “de servicios” o “agrícola” de renta baja, como territorios de diferenciación baja.
- 46 Para el caso de la diferenciación territorial se tomó como indicador únicamente el porcentaje de vascófonos y bilingües sobre la población total. Se consideraron tres niveles posibles, alto, medio y bajo, como indicadores de niveles altos, medios y bajos de la intensidad de la diferenciación territorial. La operacionalización realizada en este caso se sintetiza el Documento 7.

#### Documento 7 - Matriz de análisis de los municipios de la CAPV

		Diferenciación territorial		
		Bajo	Medio	Alto
Diferenciación del capital	Bajo	Sociedad con sub-acumulación	Territorio y sub-acumulación	Comunidad y sub-acumulación

	<b>Medio</b>	Sociedad de acumulación normal	Territorio de acumulación normal	Comunidad de acumulación normal
	<b>Alto</b>	Enclave	Territorio de capital potenciado	Vanguardia

Fuente: Trucco 2016

- 47 En cuanto a la diferenciación territorial conviene hacer una aclaración: se utilizan tres términos significativos para la teoría social: “Sociedad”, cuando los vínculos territoriales alcanzan un valor bajo; “Territorio”, cuando los vínculos territoriales alcanzan un valor medio; “Comunidad” cuando los vínculos territoriales alcanzan un valor alto. Esta distinción terminológica refiere también a los fundamentos teóricos en los que se apoya este modelo. Los 251 municipios de la CAPV fueron clasificados según estas categorías obteniendo como resultado una distribución que se resume en el Documento 8.

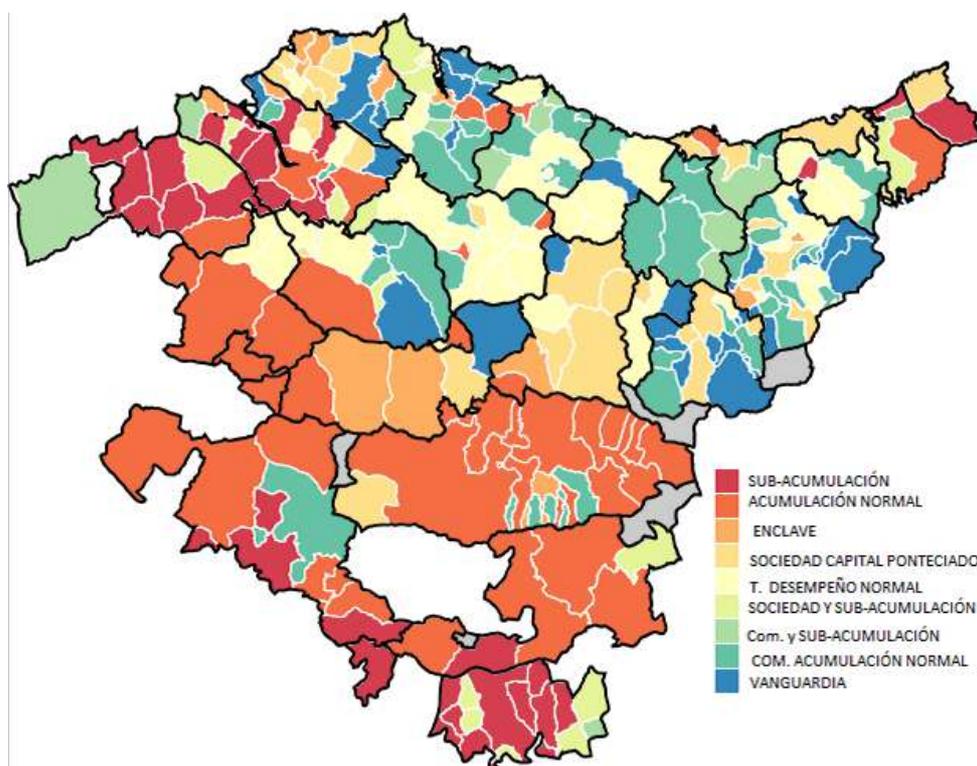
#### Documento 8 - Distribución de los municipios de la CAPV en la matriz de análisis propuesta

		Diferenciación territorial		
		Bajo	Medio	Alto
Diferenciación del capital	Bajo	35	15	12
	Medio	35	41	42
	Alto	13	28	30

Fuente: Trucco 2016

- 48 Finalmente, esta caracterización puede ser llevada al mapa de la CAPV (Documento 9) y observarse allí la distribución espacial de los distintos tipos de territorios. Allí es posible distinguir la formación de regiones más o menos homogéneas, las cuales ponen en evidencia un aspecto central para este trabajo: las relaciones socio-históricas que aquí se estudian, mantienen una asociación más o menos estable con el espacio, es decir, que no se distribuyen de forma anárquica e incomprensible. Por el contrario, estas relaciones, precisamente, estructuran el espacio como un territorio.

## Documento 9 - Caracterización de los municipios de la CAPV

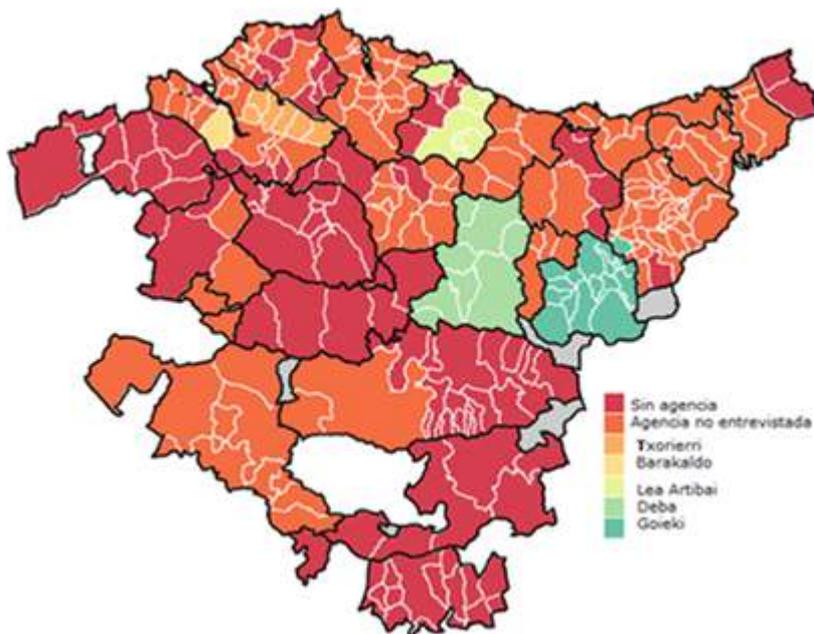


Fuente: Trucco (2016)

- 49 La localización de los distintos tipos de municipios pone en evidencia la existencia de regiones o zonas diferenciadas entre sí, las cuales pueden ser útiles para la caracterización de las ADR. En este sentido, es de destacar una primera división entre el sur y el norte de la CAPV. Es notable cómo en las provincias de Bizkaia y Gipuzkoa se concentra la mayor parte de los municipios caracterizados como “Territorios de desarrollo normal” y los municipios “Vanguardistas”. En líneas generales, se observan con claridad distintos núcleos de desarrollo socioeconómico con características específicas.
- 50 Aquella caracterización nos permite poner en contexto el análisis de cinco ADR de las provincias de Gipuzkoa y Bizkaia. Las ADR fueron seleccionadas a partir de la combinación de tres dimensiones: por una parte, se procuró estudiar ADR pertenecientes a territorios con diferencias entre sí, es decir, con características socio-económicas diferentes. Por otra parte, al momento de la selección, también, se tuvo en cuenta que las propias ADR presenten diferentes trayectorias. En este sentido, se realizó una breve investigación previa mediante entrevistas a informantes claves<sup>5</sup> con el objeto de reconocer ADR con historias y características diferentes. Y finalmente, se impuso cierto criterio posibilista según el cual fueron analizadas las ADR que pudieron ser entrevistadas en el tiempo disponible para la investigación. La suma de estas tres dimensiones dio como resultado una cobertura relativamente extensa de distintos territorios de las provincias de Gipuzkoa y Bizkaia de la CAPV.
- 51 En el mapa del Documento 10 pueden observarse cuáles son los municipios cubiertos por las ADR analizadas en este trabajo, qué municipios están cubiertos por la actividad de alguna ADR y qué municipios no están cubiertos por ADR alguna. La mayoría de las ADR se

encuentran en las provincias de Gipuzkoa y de Bizkaia mientras que, en el sur, en la provincia de Álava, es mayor el número de municipios que no cuentan con una ADR. En ciertos municipios del sur de Álava, se verifica la presencia de ADR, las cuales no fueron incorporadas a este estudio y lo cual puede interpretarse como una falencia a superar en el futuro.

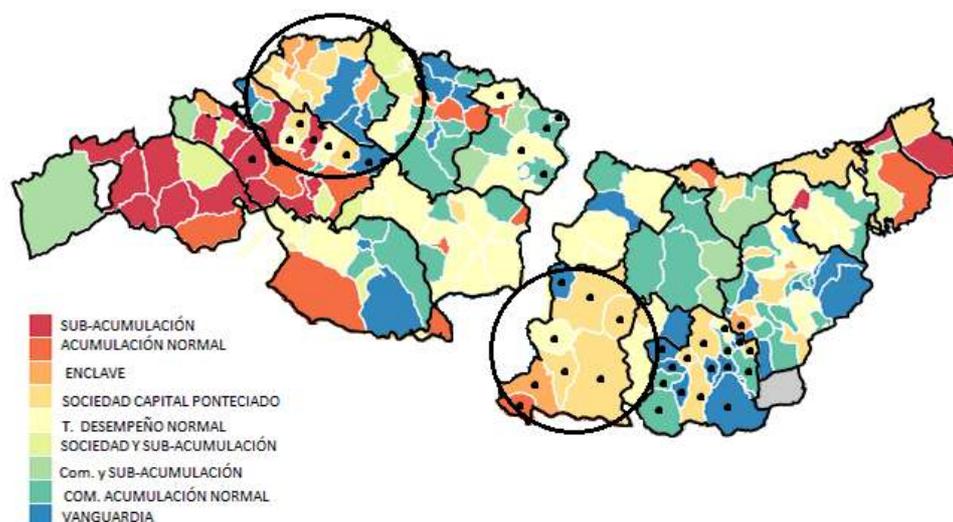
#### Documento 10 - Localización de las ADR de la CAPV



Fuente: Trucco 2016

- 52 Las diferencias que presentan los territorios estudiados pueden observarse con mayor claridad en el Documento 11 donde estos fueron separados y distinguidos según la caracterización ya realizada. Así, tres ADR pertenecientes a la provincia de Bizkaia fueron estudiadas: ADR de Barakaldo, Txorierni y Lea Artibai, y dos pertenecientes a la provincia de Gipuzkoa: ADR del Deba y Goieki. A medida en que uno se desplaza hacia el este, la diferenciación del capital pierde terreno frente a la diferenciación territorial, la cual toma un claro predominio. En el mapa se separaron las dos provincias mencionadas para observar con mayor claridad estas caracterizaciones.

## Documento 11 - Caracterización de las provincias de Gipuzkoa y Bizkaia



Fuente: Trucco 2016

- 53 Es posible proponer un conjunto de hipótesis más generales con el objeto de caracterizar el contexto en el que funcionan las ADR seleccionadas.
- 54 La primera hipótesis se basa en la similitud que muestran estas dos provincias. En ambas existen núcleos basados en la diferenciación del capital que luego se debilitan dejando lugar a la diferenciación territorial. Esto puede reconocerse a partir de los círculos incorporados en la ilustración, donde la diferenciación de capital alcanza su mayor desarrollo y supera a la diferenciación territorial. Como segunda hipótesis de lectura, es posible notar que la provincia de Bizkaia presenta menores niveles generales de intensidad en el desarrollo de estas diferenciaciones y, simultáneamente, mayores asimetrías.
- 55 En cuanto al primer aspecto, es notable la extensión de la elevada intensidad de la diferenciación territorial en torno al núcleo de capital potenciado que se verifica para la provincia de Gipuzkoa. En el caso de Bizkaia, es menos claro y se combina con municipios de menor desarrollo tanto en relación a la diferenciación del capital como en relación a la diferenciación territorial. En cuanto al segundo aspecto, en la provincia de Bizkaia, existe un territorio caracterizado como “sociedad de sub-acumulación” que se extiende desde el sur de Bilbao hacia el límite de la CAPV.
- 56 Sobre la base de estas hipótesis, y considerando la caracterización de los municipios en los que se desempeñan las ADR seleccionadas, sería posible construir un diagnóstico más o menos esquemático del contexto en el que éstas actúan.

## Consideraciones finales

- 57 Al comienzo de este trabajo se ha sostenido que, a fin de poder realizar una conceptualización de las ADR, es necesario contar con una conceptualización de la dimensión territorial y política en relación a los procesos económicos. Bajo esta premisa se expusieron una serie de hipótesis que permitieron desarrollar un modelo analítico según el cual las ADR se definen por la confluencia/tensión/combinación de dos

dimensiones: la intensidad del proceso de acumulación de capital y la intensidad de la identidad y pertenencia a un territorio.

- 58 Este modelo se utilizó para analizar el caso específico de dos territorios. De esos dos territorios se ha mostrado las distintas trayectorias que presentan las ADR, donde se ha observado que su configuración, en relación a su tamaño y complejidad institucional y en relación a su rol en la planificación del desarrollo, puede ser interpretado sobre la base del modelo propuesto, es decir, a partir de la observación de la diferenciación de las relaciones capitalistas y de las relaciones territoriales.

---

## BIBLIOGRAFÍA

- COSTAMAGNA, Pablo y Carlos FERRARO. Entorno institucional y desarrollo productivo local. La importancia del ambiente y las instituciones para el desarrollo empresarial. El caso de Rafaela. Buenos Aires: CEPAL, 2000.
- COSTAMAGNA, Pablo. La articulación y las interacciones entre instituciones: la iniciativa de desarrollo económico local de Rafaela, Argentina. Santiago de Chile: CEPAL, 2000.
- GATTO, Francisco, Carlos FERRARO, Aida, QUINTAR y Rubén ASCÚA. Rafaela: un cuasi-distrito italiano "a la Argentina". Buenos Aires: Documento de trabajo CEPAL, 1993.
- GRANOVETTER, Mark. "Economic action and social structure: The problem of embeddedness". *American Journal of Sociology*. 1985, vol. 91, n° 3, 481-510.
- KRUGMAN, Paul, Masahisa FUJITA. "La nueva geografía económica: pasado, presente y futuro". *Investigaciones Regionales*. 2004, n° 4, 177-206.
- KRUGMAN, Paul, Mashaisa FUJITA y Anthony VENABLES. *Economía espacial*. Barcelona: Ariel, 2000.
- LAKATOS, Imre. *La metodología de los programas de investigación científica*. Madrid: Alianza, 1989.
- MARX, Carl. *El Capital*, tomo 3, vol. 6, Madrid-Buenos Aires-México: Siglo XXI, 1976
- POLANYI, Karl. "El lugar de las economías en las sociedades". In POLANYI, Karl, *Textos escogidos*, Buenos Aires: CLACSO-UNGS, 2012.
- ROTONDI, F. e Ignacio TRUCCO. "Organizaciones para el Desarrollo Territorial en el contexto de las transformaciones del capitalismo agroindustrial de la región central de la provincia de Santa Fe. Una mirada desde los subespacios de acumulación". In CASTAGNA, Alicia, Andrea, DELFINO, Gloria, TROCELLO y Hugo ARRILLAGA (coord.). *La nueva agricultura y la reterritorialización pampeana emergente*. Santa Fe: Ediciones UNL, 2013.
- SAMAJA, Juan. *Epistemología y metodología. Elementos para una teoría de la investigación científica*. Buenos Aires: EUDEBA, 2005.
- SOJA, Edward. *Postmodern geographies. The reassertion of space in critical social theory*. London-New York: Verso, 1989.

TRUCCO, Ignacio. "Estructuración espacial en la modernidad capitalista: debates y perspectivas recientes". *Estudios Regionales y de Mercado de Trabajo*. 2011a, n° 7, 159-184.

TRUCCO, Ignacio. "Diagnósticos a partir de la construcción de subespacios de acumulación. Análisis del Censo Nacional Económico 2003/04 para el caso de la provincia de Santa Fe", *Anales de las V Jornadas Nacionales de Investigadores de las economías regionales*, 2011b.

TRUCCO, Ignacio. "La dimensión territorial en la gobernanza contemporánea. Una clave para pensar la articulación de la sociedad civil y el estado". *Anales de las VI Jornadas de Geografía Económica de la AGE*. 2014a.

TRUCCO, Ignacio. "Balance crítico de los aportes contemporáneos de la geografía marxista a los estudios regionales". *Anales de las XIV Jornadas de Economía Crítica*. 2014b.

TRUCCO, Ignacio. "Las escalas y el objeto de las ciencias regionales. Una indagación sobre sus relaciones y fundamentos". *Revista de Estudios Regionales*. 2015b, n°102, 119-147.

TRUCCO, Ignacio. "Conocimiento, sociedad y espacio. Una interpretación de sus fundamentos desde "los posicionamientos del pensamiento respecto de la objetividad". *Pampa. Revista Interuniversitaria de estudios territoriales*. 2015a, n°11, 11-38.

TRUCCO, Ignacio. *Economía, gobierno y territorio. Investigación sobre sus fundamentos y estudio de caso: las ADR de Desarrollo Regional*. Tesis: Economía. Rosario: Universidad Nacional de Rosario. 2016.

YOGUEL, Gabriel y María LÓPEZ, "Sistemas locales de innovación y el desarrollo de la capacidad innovativas de las firmas: las evidencias del cuasi-distrito industrial de Rafaela". *Redes*. 2000, vol. 7, n° 15, 45-94.

WALRAS, León. *Elementos de Economía Política Pura*. Madrid: Alianza. 1987.

## NOTAS

1. Este apartado constituye una síntesis de lo desarrollado por Trucco en su tesis de doctorado (2016), con un análisis en extenso de la literatura dedicada a evaluar diversas experiencias de ADR en diferentes lugares del mundo, desde su origen hasta la actualidad.
2. Este apartado se basa en aportes teóricos desarrollados en profundidad en Trucco (2016). Allí se desarrolló un modelo de análisis de las instituciones económicas. Se denominó a este modelo "Sistemas Socioeconómico Integrado", en la medida en que pretende integrar la territorialidad, las relaciones de gobierno y las relaciones económicas sobre la base de fundamentos comunes.
3. En el trabajo se explica la diferenciación de departamentos, así como un análisis de dos tipos de Organizaciones para el Desarrollo Territorial: las ADR y las Asociaciones para el Desarrollo Regional.
4. Una versión ampliada de la caracterización de las ADR del País Vasco puede encontrarse en Trucco (2016). Allí el autor detalla la metodología de análisis y desarrolla la operacionalización de las dimensiones principales del modelo teórico utilizado. La información recabada y su análisis, así como también el diseño de las ilustraciones se desarrollaron en colaboración con Silvina Romano.
5. En esta oportunidad se entrevistó a la gerencia Garapen, la asociación que reúne a las distintas ADR de la CAPV y a investigadores con experiencia previa en la temática como por ejemplos a la Dra. Miren Larrea.

---

## RESÚMENES

El rol de las Agencias de Desarrollo Regional (ADR) sigue siendo motivo de reflexiones teóricas y la guía de numerosas investigaciones. En este caso, el trabajo intenta contribuir reflexionando sobre la naturaleza de estas instituciones, tanto a la luz de la evolución del debate teórico, como también considerando experiencias específicas. Para ello, en primer lugar, se exponen las ideas necesarias para conceptualizar a las ADR según tres conceptos clave: gobernanza, desarrollo y territorio. Éstos están analizados desde el punto de vista tanto de la economía neoclásica como institucionalista, con el objeto de reconocer qué características presentan y qué dificultades enfrentan en cada caso. A continuación, se analizan de forma comparada las Agencias de Desarrollo del País Vasco (España) y del centro-norte de la Provincia de Santa Fe (Argentina). En el contraste entre lo pensado y lo observado, se busca formar una posible categorización de las ADR que, a la postre, permita evaluar posibles trayectorias y líneas de acción estratégicas.

Le rôle des Agences de Développement Régional (ADR) est le motif de nombreuses recherches et réflexions théoriques. Cet article cherche à contribuer à la compréhension de la nature de ces institutions, en prenant en compte l'évolution des approches théoriques ainsi que certains cas empiriques. En premier lieu, nous exposons quelques idées nécessaires pour conceptualiser les ADR, grâce à trois concepts clefs : gouvernance, développement et territoire. Nous analysons les interprétations néoclassique et institutionnaliste de ces notions, dans le but de reconnaître leurs caractéristiques et les difficultés qu'elles présentent pour chaque approche. En deuxième lieu, nous comparons les Agences de Développement du Pays Basque (Espagne) et du centre-nord de la province de Santa Fe (Argentine). Enfin, nous posons de manière contrastée les réflexions théoriques et les observations empiriques afin de construire une catégorisation des ADR qui permet d'évaluer leurs trajectoires et leurs lignes d'action stratégique.

The role of Regional Development Agencies (ADR) remains to be a reason of theoretical reflections and guidance of numerous researches. In this case, the aim is to contribute to reflect on the nature of these institutions, both in the light of the evolution of the theoretical debate, as well as considering specific experiences. Firstly, the ideas exposed by ADR need to conceptualize. Here are three key concepts; governance, development and territory. These are analyzed from the standpoint of neoclassical economics as an institutionalist, in order to recognize what features each have and what difficulties they face. Then there is a comparative analysis of Development Agencies of the Basque Country and the north-central province of Santa Fe, Argentina. In this regard, in the contrast between thought and observed, there are a looking into a possible categorization of ADR which, finally to evaluate possible trajectories and strategic lines of action.

O papel das Agências de Desenvolvimento Regional (ADR) é motivo de reflexões teóricas e referência para numerosas investigações. Este artigo busca contribuir com a reflexão sobre a natureza destas instituições, tanto sob a perspectiva da evolução das abordagens teóricas como das experiências empíricas. Para isto, na primeira parte, expomos as ideias necessárias para conceitualizar as ADR segundo três conceitos-chave: governança, desenvolvimento e território. Estes são analisados a partir de abordagens da economia neoclássica e da institucionalista, com objetivo de examinar quais características apresentam e quais dificuldades enfrentam em cada

caso. Na segunda parte, comparamos as Agências de Desenvolvimento do País Basco (Espanha) e as do centro-norte da Província de Santa Fé (Argentina). Enfim, ao contrapor as reflexões teóricas e as observações empíricas, buscamos construir uma categorização das ADR que permita avaliar suas trajetórias e suas linhas de ação estratégicas.

## ÍNDICE

**Palavras-chave:** agências, governança, território, desenvolvimento, planejamento

**Palabras claves:** agencias, gobernanza, territorio, desarrollo, planificación

**Mots-clés:** agences, gouvernance, territoire, développement, planification

**Keywords:** agencies, governance, territory, development, planning

## AUTORES

### IGNACIO TOMAS TRUCCO

Instituto de Humanidades y Ciencias Sociales, UNL - CONICET, Santa Fe, Argentina.

ignacio.trucco@gmail.com

### SILVINA ALEJANDRA ROMANO

Universidad Nacional de Tierra del Fuego, Argentina, y Universidad de Deusto, España.

sromano@untdf.edu.ar